

Către:

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU SOLUTIONAREA RECURSURILOR IN INTERESUL LEGII

Dosarul nr. 3315/1/2019

Termen: 02.03.2020

### ONORATĂ INSTANȚĂ,

Subscrisa, **FUNDAȚIA GREENPEACE CEE (CENTRAL EASTERN EUROPE) ROMÂNIA**, persoană juridică de naționalitate română, fără scop patrimonial, cu sediul social în Mun. București, Str. arh. Louis Blanc nr. 16, sector 1, înregistrată în Registrul Asociațiilor și Fundațiilor sub nr.1027/B/2007, cod de înregistrare fiscală 22747989, reprezentată legal prin Valentin SĂLĂGEANU, depunem prezentul

### AMICUS CURIAE

**prin care ne exprimăm opinia că un organism social interesat poate promova o acțiune în contencios administrativ invocând vătămarea unui interes legitim public fără ca acesta să fie subsidiar unui interes legitim privat, în acord cu opinia nr. 1 din sesizarea nr. 970/2019 transmisă de Curtea de Apel Brașov („Sesizarea”).**

**Transmitem acest memoriu în calitate de fundație de mediu a Greenpeace, a cărui scop principal este, conform statutului, protecția și conservarea mediului, precum și informarea și conștientizarea publicului cu privire la probleme de mediu. Unul dintre modurile concrete prin care conservăm mediul este prin a apela la instanțe de judecată pentru a determina autoritățile publice competente să anuleze, sau să emită un anumit act sau să îndeplinească o anumită obligație pentru protejarea unui interes public, în general pentru protecția mediului.**

**Protecția mediului este un domeniu de interes general în care este esențial ca autoritățile publice să acționeze, chiar și atunci când nu există un interes privat determinat în cauză, în vederea apărării sau protejării interesului public.**

Prin prezentul memoriu dorim să subliniem că dreptul „organismelor sociale” de a promova acțiuni în instanța pentru protejarea unor interese generale este un drept expres prevăzut în legislația națională, europeană și internațională de protecția mediului, în anumite zone ale legislației privind drepturile omului, precum și clarificat de jurisprudența europeană. Mai mult, la nivel european există o preocupare crescută în legătură cu accesul la justiție al ONG-urilor pe

probleme de mediu. Instituțiile europene desfășoară consultări publice și elaborează rapoarte pentru a remedia dificultățile în acest sens.

\*

**1. Însăși legislația națională aplicabilă în domeniul protecției mediului prevede expres că acest cadru legal reglementează aspecte ce țin de interes public major.**

Un exemplu de prevedere expresă în acest sens este art. 1 alin. (1) din *Ordonanța de urgență nr. 195/2005 privind protecției mediului*: „[o]biectul prezentei ordonanțe de urgență îl constituie un ansamblu de reglementări juridice privind protecția mediului, **obiectiv de interes public major**.”

Este astfel foarte clar că scopul acestei ramuri de drept este de a reglementa aspecte care protejează aspecte de interes public, și nu unul oricare, ci **un interes public major**, astfel cum rezultă chiar din legea principală națională în domeniul protecției mediului.

**2. Greenpeace are calitatea de „organism social interesat”, fiind o organizație neguvernamentală înființată potrivit legii, având scopul de a proteja interesele generale ce țin de aspecte legate de protecția mediului.**

Greenpeace este autorizată potrivit *Ordonanței nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații*, având de la înființare tocmai scopul prevăzut la art. 1 alin. (1) în această ordonanță:

„Persoanele fizice și persoanele juridice care urmăresc desfășurarea unor **activități de interes general sau în interesul unor colectivități** ori, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial pot constitui asociații ori fundații în condițiile prezentei ordonanțe”.

Scopul Greenpeace acela de a proteja și apăra mediul înconjurător. Potrivit statutului său și legii sub care a fost înființată, capacitățile de acțiune pe care Greenpeace le are sunt de *desfășurare a unor activități de interes general sau uneori în interesul colectivității, în mod specific interesul fiind de protejare sau apărare a mediului înconjurător din România*.

Însă, având în vedere că domeniul protecției mediului reprezintă un obiectiv de interes public major, rezultă că activitățile efectuate de „organisme sociale interesate”, precum Greenpeace, sunt nu doar de interes general, ci și de interes public major.

**3. Organizațiile neguvernamentale au calitatea de persoană interesată în acțiunile în justiție de natură contencios-administrativă, fără a fi nevoite să demonstreze un interes și/sau o vătămare particulară, potrivit legislației speciale în vigoare în domeniul dreptului mediului. Cu titlu de exemplu indicăm câteva prevederi expres din legislația națională, care indică clar că organizațiile neguvernamentale se pot adresa instanței de contencios-administrativ cu privire la:**

- a. **aspecte ce țin de (i) autorizarea pentru funcționare și/sau (ii) funcționarea propriu-zisă a operatorilor economici care dețin autorizație integrată de mediu.** Aceasta întrucât în definiția noțiunii de public interesat din *Legea nr. 278/2013 privind emisiile industriale la*

art. 3 alin. (17) lit. g). sunt prevăzute în mod expres „organismele sociale” de tipul Greenpeace: *”public interesat - publicul afectat sau posibil a fi afectat ori care are un interes în luarea unei decizii privind emiterea sau actualizarea unei autorizații ori a condițiilor unei autorizații; în accepțiunea acestei definiții, **organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului și care îndeplinesc condițiile cerute de legislația națională sunt considerate public interesat”***;

- b. **aspecte ce țin de etapa de realizare a proiectelor care au impact asupra mediului.** Aceasta întrucât potrivit Legii nr. 292/2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului la art. 21 alin. (1) și (2): *„[o]rice persoană care face parte din publicul interesat sau care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a ataca, din punct de vedere procedural sau substanțial, actele, deciziile ori omisiunile autorității publice competente care fac obiectul participării publicului, inclusiv aprobarea de dezvoltare, potrivit prevederilor Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare. **Se poate adresa instanței de contencios administrativ competente și orice organizație neguvernamentală care îndeplinește cerințele prevăzute la art. 2 lit. f), considerându-se că acestea sunt vătămate într-un drept al lor sau într-un interes legitim**”*.

La art. 2 lit f). fiind prevăzută definiția noțiunii de „public: una sau mai multe persoane fizice sau juridice și, în conformitate cu legislația ori cu practica națională, asociațiile, organizațiile ori grupurile constituite de acestea”.

De asemenea, la următoarea literă, respectiv litera g). a aceluiași articol, este definită și noțiunea de „public interesat”, unde iarăși, organizațiile neguvernamentale cu specificul Greenpeace sunt menționate: *„public interesat - publicul afectat sau care ar putea fi afectat de procedura decizională privind mediul, prevăzută la art. 4, ori care are un interes în cadrul respectivei proceduri; în sensul prezentei definiții, **organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului și care îndeplinesc condițiile prevăzute de legislația în materie sunt considerate ca având un interes**”*.

Așadar, din toate cele trei puncte de mai sus rezultă cu claritate că intenția legiuitorului roman este de a oferi acces în justiție în fața instanțelor de contencios – administrative organismelor sociale interesate/ organizațiilor neguvernamentale, care au ca specific de activitate protejarea mediului, cum este și Greenpeace, fără demonstrația unui interes privat. Aceasta întrucât ele sunt abilitate prin lege să apere și să protejeze interese publice majore, adică aspecte referitoare la protecția și apărarea mediului. Interesul legitim al organizațiilor neguvernamentale din domeniul protecției mediului rezultă implicit din scopul și statul lor, distinct de orice interes privat sau vătămare particulară.

**4. Prevederile naționale adoptate de către legiuitorul roman sunt în linie cu legislația europeană și internațională, pe care România a fost obligată să le adopte prin aderarea la UE, fie prin semnarea convențiilor internaționale în acest domeniu.**

Pe scurt, legile indicate mai sus reprezintă practic transpunerea la nivel național a unor directive în vigoare la nivelul UE în domeniul protecției mediului, precum și a prevederilor Convenției de la Aarhus, deosebit de importantă în această ramură de drept.

Aceleași prevederi cu privire la noțiunile de „public interesat” și capacitatea organizațiilor neguvernamentale de a deschide acțiuni în justiție în domeniul cotencios-administrativ se regăsesc și în:

- a. *Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării);*
- b. *Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului;*
- c. *„Convenția de la Aarhus” - Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998, care a fost ratificată național inițial prin Legea Nr. 86/2000 pentru ratificarea Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 („**Legea nr. 86/2000**”)*

*Cu toate acestea, o mențiune distinctă expresă pe care Convenția de la Aarhus o face, și implicit și Legea nr. 86/2000 este aceea a „interesului suficient” pe care organizațiile neguvernamentale o au potrivit art. 9 alin. 2, respectiv: „[i]nteresul suficient sau afectarea unui drept va fi determinată în concordanță cu prevederile legilor naționale și cu obiectivele de a asigura publicului interesat un acces larg la justiție conform prevederilor prezentei convenții. **La acest nivel, interesul oricărei organizații neguvernamentale care îndeplinește cerințele specificate la art. 2 pct. 5 trebuie să fie considerat suficient pentru scopul subpunctului a) de mai sus. Astfel de organizații vor fi considerate ca având dreptul sau capacitatea de a fi afectate în concordanță cu prevederile subpunctului b) de mai sus**”.*

*Pentru claritate, art. 2 pct. 5 oferă definiția noțiunii de „public interesat: înseamnă publicul afectat sau care poate fi afectat ori care are un interes în deciziile de mediu; în scopul acestei definiții organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului și îndeplinesc cerințele legii naționale vor fi considerate ca având un interes”.*

**5. Jurisprudența europeană este și ea în aceeași linie, aceea că organizațiile nonguvernamentale cu specificul protecției mediului au competența de a intra în acțiuni de materie cotencios administrativă, în temeiul interesului public pe care îl apără.**

De exemplu, în cauza C-240/09, care are ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovacia), prin decizia din 22 iunie 2009, a **Curtea de Justiție a Uniunii Europe**, reține la par. 51:

„revine instanței de trimitere sarcina de a interpreta, în cea mai mare măsură posibilă, **normele de procedură referitoare la condițiile care trebuie întrunite pentru exercitarea unei acțiuni administrative sau jurisdicționale** atât conform obiectivelor articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, cât și conform obiectivului protecției jurisdicționale efective a drepturilor conferite de dreptul Uniunii **pentru a permite unei organizații de protecție a mediului precum Zoskupenie să conteste în fața unei instanțe o decizie adoptată în urma unei proceduri administrative care poate fi contrară dreptului mediului al Uniunii**”.

Rezultă astfel că și Curtea de Justiție a Uniunii Europene consideră că accesul la justiție a organizațiilor neguvernamentale precum Greenpeace este necesară pentru a asigura atingerea obiectivelor urmărite prin dispozițiile Convenției de la Aarhus.

6. Chiar dacă accesul organizațiilor neguvernamentale la acțiuni în justiție de natură administrativă este acordat în temeiul legislației naționale, europene și internaționale pe baza interesului public/ suficient pe care cauzele din domeniul protecției mediului le implică, la nivel european există dificultăți în accesarea efectivă a instanțelor pe aceste tematici.

În acest context, **Comisia Europeană a desfășurat consultări publice adresate autorităților publice și reprezentanților acestora, inclusiv în rândul judecătorilor, cu privire la cu privire la dificultățile acestui tip de acces în instanță**<sup>1</sup>. Consultările au fost efectuate ca urmare a sesizărilor efectuate de către Comitetul pentru examinarea respectării dispozițiilor Convenției de la Aarhus, în legătură cu lipsa accesului la justiție pe teme de mediu, urmând a se lua noi decizii de acțiune la nivelul Uniunii Europene, prin care să se acorde un acces eficient și efectiv la justiție în chestiuni legate de protecția mediului.

7. De asemenea, suplimentar, și în cadrul normelor internaționale privind drepturile omului există garantată posibilitatea „organismelor sociale interesate” de a se adresa instanțelor de judecată pentru a proteja un interes general. De exemplu:

- a. Directiva 2000/43/CE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, stipulează la art. 7 alin. (2) că: „[s]tatele membre trebuie să asigure pentru asociații, organizații sau persoane juridice care, în conformitate cu criteriile stabilite prin legislația internă, au un interes legitim în respectarea dispozițiilor prezentei directive, posibilitatea de a întreprinde orice procedură

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1743-EU-implementation-of-the-Aarhus-Convention-in-the-area-of-access-to-justice-in-environmental-matters/public-consultation?cookies=disabled>

*judiciară și/sau administrativă disponibilă, în numele sau în sprijinul reclamantului, pentru respectarea obligațiilor care decurg din prezenta directivă”.*

- b. Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, prevede la art. 9 alin. (2) că: *„[s]tatele membre asigură ca asociațiile, organizațiile sau persoanele juridice care au, în conformitate cu criteriile prevăzute în legislația lor națională, interesul legitim să asigure că dispozițiile prezentei directive sunt respectate, să poată iniția, în numele sau în sprijinul reclamantului, cu aprobarea sa, orice procedură judiciară și/sau administrativă prevăzută, în vederea respectării obligațiilor care decurg din prezenta directivă”.*

**Așadar, învedereăm instanței că în domeniul protecției mediului organizațiile neguvernamentale care funcționează în domeniul protecției mediului pot introduce acțiuni în materia contencios-administrativ bazat pe interesul public general pe care îl apără. Considerăm totuși că protecția mediului nu e singurul domeniu de interes general major în care organisme sociale interesate trebuie poate acționa pentru promovarea intereselor generale.**

**Pentru toate aceste considerente, susținem prima opinie din Sesizarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție.**

**Cu considerație,  
FUNDAȚIA GREENPEACE CEE (CENTRAL EASTERN EUROPE) ROMÂNIA  
prin Valentin Sălăgeanu, Director Executiv**